

## Definicja konsumenta

Definicja legalna konsumenta, przyjęta na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, stanowi – obok definicji legalnej przedsiębiorcy – wyznacznik zakresu podmiotowego zastosowania analizowanej ustawy. Jak wskazuje się między innymi w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, dla oceny zgodności treści określonego przepisu prawa (przyznającego prawa lub nakładającego obowiązki) z wymaganiami poprawnej legislacji istotne jest, aby przepis ten był sformułowany w sposób pozwalający na jednoznaczne ustalenie: kto, kiedy i w jakiej sytuacji mu podlega<sup>1</sup>. Analogiczna zasada wynika wprost z § 25 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej<sup>2</sup>. Tymczasem analizowany przepis art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r. w świetle unormowania zawartego w dyrektywie 2005/29 tego wymogu zdaje się nie spełniać.

Zgodnie z przepisem wspólnotowym konsumentem jest każda osoba fizyczna, która w ramach praktyk handlowych objętych niniejszą dyrektywą działa w celu niezwiązanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem (art. 2 lit. a dyrektywy). Polski ustawodawca zdecydował się na zdefiniowanie pojęcia „konsument” poprzez odesłanie do definicji kodeksowej. Uzasadnienie tej decyzji, zawarte w uzasadnieniu do projektu ustawy<sup>3</sup>, jest bardzo zwięzłe. Wskazano bowiem: „Projekt, w celu osiągnięcia zgodności systemowej, odsyła do pojęcia konsumenta w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego”. Wybór takiego rozwiązania (ocena jego uzasadnienia znajduje się w dalszej części rozważań) spowodował powstanie wątpliwości w kwestii zgodności polskiego porządku prawnego z prawem wspólnotowym. Warto w tym miejscu podkreślić, że są to wątpliwości natury zasadniczej. Zgodnie bowiem z art. 22<sup>1</sup> k.c. za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Jak wskazuje się w literaturze:

---

<sup>1</sup> Wyrok TK z 24 lutego 2003 r., K 28/02.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 100, poz. 908.

<sup>3</sup> Począwszy od pierwszej wersji projektu ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, przedstawionej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów 20 grudnia 2006 r., w zakresie definicji legalnej konsumenta mowa jest o „konsumentach” w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego.

Definicja konsumenta dająca się wyinterpretować z art. 22<sup>1</sup> k.c. zawiera cztery elementy. Po pierwsze, konsumentem może być tylko osoba fizyczna, po drugie, musi ona dokonywać czynności prawnej, po trzecie, czynność ta pozostaje w określonej relacji z rolą społeczną tej osoby, a po czwarte, adresatem oświadczenia woli jest przedsiębiorca<sup>4</sup>.

Tymczasem na gruncie definicji wspólnotowej brak drugiego ze wskazanych elementów – osoba fizyczna, kwalifikowana jako konsument, nie musi dokonywać czynności prawnej. Wystarczające jest, że „działa”, co oznacza, że zakres desygnatów pojęcia użytego dla określenia przedmiotowego aspektu kwalifikacji jako konsumenta na gruncie prawa polskiego jest znacznie węższy aniżeli w regulacji wspólnotowej. W konsekwencji literalna wykładnia art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r. w zw. z art. 22<sup>1</sup> k.c. prowadziłaby do wniosku, że istnieją zachowania, objęte zakresem podmiotowym dyrektywy 2005/20, które ze względu na węższy zakres definicji konsumenta w polskiej ustawie nie zostały objęte zakresem jej zastosowania. To z kolei oznaczałoby sprzeczność z prawem wspólnotowym, odnoszącą się do jednego z najważniejszych dla analizowanego unormowania obszarów, a mianowicie wyznaczenia zakresu podmiotowego zastosowania ustawy. Jako przykład tego rodzaju zachowania można podać odbiór reklamy lub informacji handlowej. Bez wątplenia dyrektywa 2005/29 oraz ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym mają chronić konsumentów również na tym etapie relacji z przedsiębiorcą. Jeżeli jednak powiemy, że konsumentem osoba fizyczna „staje się” dopiero z momentem dokonania czynności prawnej, uznajemy tym samym, że jest ona pozbawiona ochrony na wcześniejszym etapie, kiedy to jej zachowanie (działanie lub zaniechanie) nie stanowi czynności konwencjonalnej, ukierunkowanej na wywołanie skutków prawnych.

Przed podjęciem próby udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy niezgodność, o której mowa, można wyeliminować w procesie wykładni, warto dokonać krótkiego przeglądu definicji konsumenta, obowiązujących na gruncie innych aktów prawnych. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, podobnie jak ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, posługuje się odwołaniem do definicji kodeksowej. Wśród pozostałych ustaw wyróżnia się zarówno takie, których definicje przewidują szersze ujęcie konsumenta, jak i takie, w ramach których ze względu na zakres dokonywanych czynności „konsument” rozumiany jest wąsko. Przykładowo: ustawa o kredycie konsumenckim stanowi, że konsumentem jest osoba fizyczna, która zawiera umowę z przedsiębiorcą w celu bezpośrednio niezwiązanym z działalnością gospodarczą (art. 2 ust. 4 u.k.k.). Na „zawieranie umowy”, jako czynność warunkującą kwalifikację dokonującego ją podmiotu jako podmiotu chronionego przepisami ustawy, wskazuje również art. 1 ust. 2 ustawy z 13 lipca 2000 r. o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku

<sup>4</sup> T. Sokołowski, *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego*, w: A. Kidyba (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, *Część ogólna*, Warszawa 2009, t. 1.

oraz o zmianie ustaw Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece, stanowiąc: „Przez nabywcę rozumie się osobę fizyczną, zawierającą umowę poza zakresem prowadzonej działalności gospodarczej”. Warto w tym miejscu podkreślić, że część aktów prawnych, zaliczanych do prawa ochrony konsumenta, wskazując na podmiot chroniony, nie posługuje się terminem „konsument”, zastępując go na przykład określeniami „nabywca”<sup>5</sup>, „klient”<sup>6</sup>. Ich wspólnym elementem jest jednak nieprofesjonalny charakter działalności, z którą dana czynność pozostaje w związku. Nieco odmienny zakres czynności podejmowanych przez podmiot kwalifikowalny jako „konsument” wskazuje art. 2 pkt 18 ustawy z 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, zgodnie z którym konsumentem jest:

osoba fizyczna wnioskująca o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub korzystająca z takich usług dla celów niezwiązanych bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub wykonywaniem zawodu.

Jako że wnioskując o świadczenie usług, klient dokonuje czynności prawnej (składa ofertę), definicja ta jest dosyć zbliżona do definicji kodeksowej. Węższy zakres podmiotów objętych szczegółową regulacją ochronną przewiduje art. 1 ust. 1 ustawy z 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenciej, zgodnie z którym ustawę stosuje się do sprzedaży rzeczy ruchomej osobie fizycznej, która nabywa tę rzecz w celu niezwiązanym z działalnością zawodową lub gospodarczą. W ramach prawa umów konsumenckich najszerszą definicję podmiotu chronionego (określanego jednak mianem „klient”, a nie „konsument”) przewiduje ustawa o usługach turystycznych. Zgodnie z jej art. 3 pkt 11 jest nim osoba, która zamierza zawrzeć lub zawarła umowę o świadczenie usług turystycznych na swoją rzecz lub na rzecz innej osoby, a zawarcie tej umowy nie stanowi przedmiotu jej działalności gospodarczej, jak i osoba, na rzecz której umowa została zawarta, a także osoba, której przekazano prawo do korzystania z usług turystycznych objętych uprzednio zawartą umową. Widać więc wyraźnie, że ustawodawca przyznał status podmiotu chronionego przepisami tej ustawy również na etapie przed zawarciem umowy (a więc przedmiotowy aspekt definicji konsumenta jest szerszy niż w przypadku definicji kodeksowej). Taki stan rzeczy spowodowany jest zapewne istnieniem licznych obowiązków informacyjnych na etapie przedkontraktowym, kiedy to po stronie klienta nie dochodzi jeszcze do dokonania żadnej czynności prawnej.

Na podstawie powyższych uwag nasuwa się wniosek, że w obecnie obowiązujących przepisach naszego systemu prawnego termin „konsument” zazwyczaj

---

<sup>5</sup> Art. 2 ust. 1 ustawy z 13 lipca 2000 r. o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustaw Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece, Dz.U. Nr 74, poz. 855 ze zm.

<sup>6</sup> Art. 3 pkt 11 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych, t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268 ze zm.

definiowany jest przez odwołanie do faktu dokonywania czynności prawnej: bądź przez jej ogólnikowe zakreślenie, bądź też przez uszczegółowienie jej rodzaju, tzn. wskazanie, jakie dokładnie czynności wchodzą w zakres definicji. Do odmiennych wniosków skłania analiza ustawodawstwa wspólnotowego, w którym na gruncie licznych aktów prawnych daje się zauważyć odwołanie do kryterium „działania” niezwiązanego z aktywnością gospodarczą lub zawodową. I tak przykładowo wskazać można na art. 1 ust. 2 lit. a dyrektywy 1999/44, zgodnie z którym „konsument” oznacza każdą osobę fizyczną, która w umowach objętych niniejszą dyrektywą działa w celach niezwiązanych z handlem, przedsiębiorstwem lub zawodem. Zgodnie z art. 2 dyrektywy 85/577 w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa „konsument” oznacza osobę fizyczną, która w transakcjach objętych dyrektywą działa w celach, które mogą być uważane za niezwiązane z jej działalnością handlową lub zawodem (analogiczna definicja zawarta została w dyrektywie 93/13 w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich oraz w dyrektywie 97/7 w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość). Podobnie na gruncie dyrektywy 87/102 „konsument” oznacza osobę fizyczną, która w transakcjach objętych niniejszą dyrektywą działa w celach niezwiązanych z jej działalnością handlową lub zawodową. We wskazanych powyżej przykładach zakres działań podejmowanych przez osobę fizyczną, które pozwalają na jej zakwalifikowanie jako konsumenta, jakkolwiek określony został jako „działanie”, a więc szeroko, odnosi się do konkretnej transakcji (umowy). Nie oznacza to jednak, że z konsumentem mamy do czynienia dopiero po przystąpieniu do kontraktowania. Chodzi raczej o zakreślenie rodzaju stosunków prawnych, w przypadku których na gruncie danego aktu prawa wspólnotowego kwalifikowanie określonych działań jako aktywności konsumenckiej będzie relewantne. Tym, co widoczne *prima facie*, jest zbliżony kształt definicji ustawowych konsumenta, bez względu na to, z jaką dyrektywą mamy do czynienia<sup>7</sup>. Tego rodzaju ujednolicenia brak natomiast na gruncie prawa polskiego. Co więcej, wyraźnie widoczna jest tendencja do węższego ujmowania zakresu czynności, pozwalających na zakwalifikowanie określonego podmiotu jako konsumenta. Tam bowiem, gdzie ustawodawca wspólnotowy konsekwentnie posługuje się terminem „działa”, w polskich ustawach znalazło się odwołanie do dokonywania czynności prawnej lub zawierania umowy.

---

<sup>7</sup> W literaturze wskazuje się wręcz, że określenie powyższe można uznać za tradycyjnie występujące w dyrektywach konsumenckich – tak M. Pecyna, *Szczególne warunki sprzedaży konsumenckiej. Komentarz*, Warszawa 2003, komentarz do art. 1, t. 8; nieliczne są przypadki wyraźnie węższego rozumienia analizowanego terminu, poprzez doprecyzowanie rodzaju aktywności przezeń podejmowanych. I tak „konsument” oznacza każdego, kto nabywa imprezę turystyczną lub wyraża zgodę na jej nabycie („główny kontrahent”), lub osobę, w imieniu której główny kontrahent wyraża zgodę na nabycie imprezy („inni beneficjenci”), bądź osobę, na którą główny kontrahent lub którykolwiek z innych beneficjentów przenosi prawa do udziału w imprezie („cesjonariusz”); dyrektywa 90/314 w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek.

Obecnie trwają prace nad ustawą, która ma implementować do polskiego porządku prawnego dyrektywę 2008/48 w sprawie umów o kredyt konsumencki<sup>8</sup>. W dyrektywie tej konsument został zdefiniowany podobnie jak w cytowanych wcześniej aktach prawa wspólnotowego – zgodnie z art. 3 lit. a termin ten oznacza osobę fizyczną, która w transakcjach objętych niniejszą dyrektywą działa w celach niezwiązanych ze swoją działalnością handlową, gospodarczą lub zawodową. Tymczasem projekt ustawy, która ma stanowić wyraz jej implementacji, zawiera – podobnie jak ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym – odwołanie do definicji legalnej konsumenta z art. 22<sup>1</sup> k.c. (art. 5 pkt 1 projektu u.k.k.)<sup>9</sup>. W ustawie tej, w ślad za dyrektywą, uregulowane zostały obowiązki kredytodawcy nie tylko na etapie zawierania umowy, lecz także na etapie przedkontraktowym, w tym w odniesieniu do reklamy. W zestawieniu z definicją konsumenta, zgodnie z którą w celu dokonania tego rodzaju kwalifikacji konieczne jest dokonanie przez osobę fizyczną czynności prawnej, nasuwa się wniosek, że na etapie przedkontraktowym, kiedy na przykład osoba zapoznaje się z warunkami kredytu, nie mamy do czynienia z konsumentem, a więc znajdujemy się poza zakresem podmiotowym zastosowania ustawy, co pozostaje w oczywistej sprzeczności z unormowaniami, nakładającymi na przedsiębiorcę obowiązki przedkontraktowe.

Jakkolwiek może wydawać się, że powyższe uwagi odbiegają dość znacznie od zasadniczego przedmiotu rozważań, pozwalają one sformułować wniosek istotny z perspektywy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Otóż w polskim prawie ochrony konsumenta istnieje tendencja do węższego aniżeli wspólnotowe definiowania „konsumenta” w ramach kryterium czynności przezeń podejmowanych: raczej poprzez odwołanie do faktu zawarcia umowy lub też nieco szerzej – dokonania czynności prawnej aniżeli przez wskazanie na „działanie” (będące określeniem najbardziej „pojemnym”). Mimo to wśród orzeczeń, w których sąd stanął przed koniecznością rozstrzygnięcia, czy mamy do czynienia z konsumentem, czy też nie, daje się zauważyć przejawy szerszego jego ujęcia. I tak, w uzasadnieniu do orzeczenia z 15 marca 2000 r.<sup>10</sup> Sąd Najwyższy wskazał:

Za konsumenta należy uważać także osobę, która, działając jako potencjalny nabywca towaru lub usługi, wstępuje w stosunek prawny pozostający w bezpośrednim związku z działaniem przedsiębiorcy jako producenta lub sprzedawcy towarów albo świadczącego usługi. Stosunkiem takim (pomijając jego kwalifikację) jest w szczególności stosunek powstały w związku z różnymi formami promocji towarów produkowanych lub sprzedawanych przez przedsiębiorcę albo świadczonych przez niego usług. Działanie przedsiębiorcy, zmierzające do poszerzenia kręgu nabywców jego towarów lub usług, jest w tym wypadku działaniem prowadzącym do realizacji jego celu gospodarczego. Uczestnik promocji, jeżeli nie jest nabywcą promowanego towaru lub usługi, to w każdym razie występuje w roli po-

<sup>8</sup> Dyrektywa 2008/48 z 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG, Dz.Urz. UE L 133/66.

<sup>9</sup> Projekt z 15 listopada 2010 r., druk nr 3596.

<sup>10</sup> I CKN 1325/99, OSNC 2000, nr 9, poz. 169.

tencjalnego ich nabywcy. Jeżeli nie jest takim nabywcą, to za uznaniem go za konsumenta przemawia jego sytuacja zbliżona do nabywcy i słabsza – w porównaniu do pozycji przedsiębiorcy – jego pozycja, zasługująca na szczególną ochronę<sup>11</sup>.

Przedstawiwszy pokrótce przegląd definicji wspólnotowych i krajowych (w ramach polskiego porządku prawnego) warto w tym miejscu przejść do kwestii zasadniczej, jaką stanowi ocena zgodności rozwiązania, przyjętego w art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r., z dyrektywą 2005/29. Pojawia się bowiem pytanie, czy ze względu na dyrektywę wykładni prawspólnotowej należy *de lege lata* interpretować termin „konsument” w zgodzie z definicją legalną, zawartą w dyrektywie, czy też tego rodzaju interpretacja miałaby charakter wykładni *contra legem*. Podejmując próbę udzielenia odpowiedzi, warto wskazać, że wbrew wrażeniu, jakie można odnieść *prima facie*, fakt, że w przypadku dyrektywy 2005/29 mamy do czynienia z harmonizacją maksymalną, nie powoduje w zakresie analizowanej w tym miejscu kwestii istotnych różnic w porównaniu z dyrektywami wprowadzającymi minimalny poziom ochrony. Rozważając konsekwencje prawne węższego aniżeli w prawie wspólnotowym rozumienia terminu „konsument”, należy bowiem podkreślić, że nawet w przypadku dyrektyw przewidujących harmonizację minimalną, tego rodzaju rozwiązanie może stanowić podstawę postawienia zarzutu nienależytej implementacji (istnieje bowiem możliwość wskazania podmiotów, którym na poziomie wspólnotowym została zapewniona ochrona, zaś w prawie krajowym ochrony tego rodzaju brak). Tymczasem jak dotąd na gruncie żadnej z ustaw implementujących dyrektywę konsumenckie kwestia ta nie stała się źródłem takiego zainteresowania jak na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym<sup>12</sup>. Wynika to być może z faktu, że w pozostałych aktach prawnych ewentualne instrumenty ochronne przyznane konsumentowi, którego ustawowe prawa zostały naruszone, pojawiają się dopiero na etapie kontraktowania. Jeżeli naruszenia nastąpią na etapie przedkontraktowym, a następnie nie dojdzie do zawarcia umowy, brak jakichkolwiek szczególnych sankcji cywilnoprawnych (może natomiast pojawić się np. problem odpowiedzialności z tytułu *culpa in contrahendo*, tj. na podstawie przepisów ogólnych). W konsekwencji powyższego pytanie o legitymację czynną do wystąpienia z roszczeniem, tak wyraźnie pojawiające się na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, co do zasady pozostawało niezauważone. Nie oznacza to jednak oczywiście, że kwestia zakresu podmiotowego zastosowania ustaw nie jest w przypadku pozostałych aktów prawa ochrony konsumenta równie istotna. Jest ona po prostu trudniej zauważalna.

<sup>11</sup> Powyższe uwagi odnosiły się jednak bezpośrednio do kwestii kwalifikacji rozpoznawanej sprawy jako sprawy o ochronę konsumentów, w rozumieniu przepisów regulujących sądowe postępowanie cywilne.

<sup>12</sup> Jakkolwiek w opracowaniach dotyczących wskazanych ustaw problemy związane z wykładnią terminu „konsument” również stanowiły przedmiot dyskusji i polemik, koncentrowały się one raczej wokół takich kryteriów kwalifikacji, jak brak bezpośredniego związku z działalnością gospodarczą bądź wykładnia samego terminu „działalność gospodarcza i zawodowa”.

Podjmując próbę rozstrzygnięcia kwestii prawidłowej wykładni terminu „konsument” na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, warto wskazać na rozwiązania przyjmowane w praktyce w odniesieniu do takiej samej definicji konsumenta, obowiązującej na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Podobnie jak analizowany akt prawny, ustawa ta zawiera odwołanie do definicji kodeksowej. W doktrynie prawa ochrony konkurencji czynnik umożliwiający kwalifikację jako konsumenta, a więc dokonywanie czynności prawnej, nie został poddany jak dotąd szerszej analizie. Wskazuje się między innymi:

„Za konsumenta można zatem uznać jedynie osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej. Chodzi o wszelkie czynności prawne dokonywane na podstawie przepisów prawa cywilnego, a nie tylko Kodeksu cywilnego (poprzednia definicja konsumenta znajdująca się w uchylonym obecnie art. 384 § 3 k.c. obejmowała swoim zakresem przedmiotowym jedynie umowy). Konieczne jest przy tym, aby dokonywana czynność prawna nie była bezpośrednio związana z prowadzoną działalnością gospodarczą lub zawodową<sup>13</sup>.”

Aprobując rozszerzenie zakresu przedmiotowego definicji konsumenta poprzez zmianę „zawierania umów” na „czynności prawne”, wskazano:

Komentowaną zmianę, przejawiającą się w umieszczeniu definicji konsumenta i objęciu jej zakresem przedmiotowym wszystkich czynności prawnych, dokonywanych przez konsumenta, należy ocenić pozytywnie. Konsument nie występuje przecież tylko w roli nabywcy towaru (usługi). Zatem ochroną muszą zostać objęte również jednostronne czynności prawne z udziałem konsumentów<sup>14</sup>.

Jak widać, komentatorzy pomijają kwestię zachowań konsumenta, które nie są czynnościami prawnymi, a jednak mogą na przykład powodować powstanie w ich świadomości błędu w odniesieniu do cech reklamowanego towaru (usługi). Co ciekawe – z orzecznictwa Prezesa UOKiK wynika jednoznacznie, że jako naruszające zbiorowe interesy konsumentów kwalifikuje on nie tylko działania na etapie kontraktowym (kiedy to konsument dokonuje czynności prawnej), lecz także przed zawarciem umowy, na przykład w sytuacji, w której do naruszenia dochodzi na skutek wprowadzającej w błąd reklamy<sup>15</sup>. W tego rodzaju przypadkach mamy do czynienia z praktyką naruszającą interes pewnej zbiorowości. Czy jednak można mówić, że zbiorowością tą są konsumenci, skoro konsumentem staje się dopiero w wyniku dokonywania czynności prawnej? Chcąc udzielić na zadane pytanie odpowiedzi twierdzącej, można argumentować, że pośród podmiotów, których interes jest zagrożony, są również konsumenci, a więc dokonujący czynności prawnej. Praktyka, o której mowa, może bowiem naruszać zarówno interesy tak rozumianych konsumentów, jak i tych, którzy na skutek niedokonania czynności prawnej w relacji z przedsiębiorcą tego statusu nie uzyskali. Przy tego rodzaju naruszeniach

<sup>13</sup> C. Banasiński, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, t. 165.

<sup>14</sup> M. Sieradzka, w: K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 224.

<sup>15</sup> Przykładowo: decyzja DDK nr 13/2009; decyzja nr RKR – 51/2006; decyzja nr RGD 34/2006.

wąska przedmiotowo definicja konsumenta nie rodzi więc praktycznie istotnych trudności. Warto jednak spojrzeć również na przykład innego rodzaju – rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji o przedsiębiorcy X przez przedsiębiorcę Y, powodujące podjęcie przez konsumentów decyzji o niezawarcie umowy z X. Wyraźnie widoczny jest odmienny od opisanego powyżej charakter tego przypadku. Czy powoduje on jednak brak możliwości zakwalifikowania tego rodzaju działań jako naruszenia zbiorowych interesów konsumentów? W uzasadnieniach do decyzji Prezesa UOKiK kwestia podmiotowej kwalifikacji odbiorców określonego komunikatu zazwyczaj stanowi przedmiot uwag jedynie o charakterze marginalnym. Na podstawie zawartych w nich stwierdzeń można jednak sformułować wniosek, że zdaniem Prezesa UOKiK wszystkim zainteresowanym, tj. również potencjalnym kontrahentom, przysługuje status konsumenta (oczywiście po spełnieniu pozostałych przesłanek, koniecznych do dokonania tego rodzaju kwalifikacji)<sup>16</sup>.

W rozważaniach dotyczących definicji kodeksowej konsumenta, do której odsyła art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r., jednoznacznie podkreślany jest jej aspekt przedmiotowy, jaki stanowi fakt dokonywania czynności prawnej. Co ciekawe, to kryterium kwalifikacji jako konsumenta uznawane jest jednak często za sformułowanie o dużym stopniu ogólności, bardzo „pojemne”, jako że obejmuje ono nie tylko zawieranie umowy, lecz także dokonywanie jednostronnych czynności prawnych<sup>17</sup>. Poza zakresem rozważań komentatorzy pozostawiają natomiast inne zachowania konsumenta, niebędące czynnościami prawnymi. Również w ramach rozważań nad kodeksowym pojęciem konsumenta w świetle tendencji europejskich kwestia ta pozostawiona jest bez komentarza<sup>18</sup>.

W komentarzach do ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym problem przedmiotowego ograniczenia definicji konsumenta w stosunku do definicji wspólnotowej nie został poddany szerszej analizie. Tylko jeden z komentatorów wyraźnie sygnalizuje ten problem, wskazując jednocześnie propozycję rozwiązania:

---

<sup>16</sup> Przykładowo w decyzji RKR – 51/2006 wskazano: „Niniejsze postępowanie dotyczy zawartości reklam, rozpowszechnianych przez przedsiębiorców wobec nieograniczonego kręgu adresatów, tj. wszystkich zainteresowanych ich treścią potencjalnych nabywców mieszkań, którym – na gruncie art. 4 ust. 11 ustawy o ochronie [...] – przysługuje status konsumenta”.

<sup>17</sup> Tak np. B. Giesen, W. Katner i in., *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego*, w: B. Giesen, W.J. Katner, P. Księżak, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, R. Majda, E. Michniewicz-Broda, T. Pajor, U. Promińska, M. Pyziak-Szafnicka, W. Robaczyński, M. Serwach, Z. Świderski, M. Wojewoda, *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz*, LEX 2009, t. 13; Z. Gawlik, A. Janiak, *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego*, w: A. Kidyba (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 6; M. Olczyk, M. Pecyna, *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego, zmienionych ustaw z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw*, w: M. Olczyk, M. Pecyna, *Komentarz do niektórych przepisów kodeksu cywilnego, zmienionych ustaw z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw*, t. 4.

<sup>18</sup> K. Kańska, *Pojęcie konsumenta w kodeksie cywilnym na tle tendencji europejskich*, KPP 2004, z. 1, s. 7 i n.



Definicja konsumenta z kodeksu cywilnego odnosi się do pojęcia czynności prawnej, dokonywanej przez konsumenta. Ponieważ jednak stosowanie UPNPR jest niezależne od żadnych stosunków prawnych pomiędzy konsumentem a przedsiębiorcą, uzasadnione jest twierdzenie, iż chodzi tu o dokonywanie jakichkolwiek czynności (w tym czynności faktycznych) przez konsumenta w związku z produktem oferowanym przez przedsiębiorcę<sup>19</sup>.

R. Stefanicki zdaje się natomiast odnosić krytycznie do metody implementacji przyjętej w odniesieniu do definicji legalnej konsumenta, pisząc:

W uzasadnieniu projektu komentowanej ustawy wskazano m.in., że odesłanie do definicji kodeksowej ma na celu osiągnięcie zgodności systemowej w zakresie precyzowania podstawowych pojęć. Samo dążenie ustawodawcy do posługiwania się zbliżonym rozumieniem pojęć w całym porządku krajowego prawa jest słuszne. Jednak swoboda legislacji krajowej przy transpozycji aktów europejskich została znacznie ograniczona w związku z charakterem nowych aktów, takich jak dyrektywa 2005/29 oraz dyrektywa 2008/48 opartych na klauzuli zupełnej harmonizacji. Ta metoda regulacji oznacza powinność państwa członkowskiego przyjęcia przepisów materialnoprawnych zgodnych z aktem europejskim.

Nie wskazuje on jednak wyraźnie na problem ograniczenia przedmiotowego aspektu polskiej definicji do „czynności prawnych”. Kwestia ta nie stanowiła również przedmiotu krytyki na etapie prac nad projektem ustawy. Dostrzeżono ją natomiast na etapie późniejszym, wskazując na istotny problem zgodności w tym zakresie z prawem wspólnotowym<sup>20</sup>. Wskazano między innymi:

Definiując konsumenta [przepis ustawy – przyp. aut.] odsyła z kolei do przepisów kodeksu cywilnego, czyli do definicji uznającej za konsumenta osobę fizyczną, która dokonuje czynności prawnej w celu niezwiązanym z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Zabieg ten zasługiwałby na pochwałę (wreszcie dbałość i jednolitość systemu!), gdyby nie to, że jego skutkiem musi być wykluczenie roszczeń osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej lub zawodowej przed dokonaniem czynności prawnej! Innymi słowy, dopóki jestem jedynie adresatem pewnej praktyki, np. reklamy wprowadzającej w błąd (sfera faktów), a nie stroną czynności prawnej (sfera czynności konwencyjnych), nie jestem konsumentem, a zatem nie przysługuje mi legitymacja czynna w procesie z przedsiębiorcą. Jest to o tyle niefortunne, że nieuczciwe praktyki rynkowe mogą wpływać (zob. art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r.) na zachowanie przeciętnego konsumenta przed, w trakcie i po zawarciu umowy. W doktrynie proponowana jest interpretacja nakazująca uwzględniać (śladem dyrektywy) także dokonywanie przez osobę fizyczną czynności faktycznych, jednak trudno sobie wyobrazić odejście od jednoznacznej wykładni językowej przy tak precyzyjnym odesłaniu do definicji z art. 22<sup>1</sup> k.c.

<sup>19</sup> A. Michalak, *Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 5.

<sup>20</sup> Tak B. Widła, *Nieuczciwe praktyki rynkowe*, warsztaty z prawa własności intelektualnej i ochrony konkurencji, dostępny na stronie: <http://www.ipstudent.tbsp.pl/?link=artykul9>; wystąpienie J. Sroczynskiego, *Polska ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym: implementacja „totalna”?* podczas konferencji 15 stycznia 2010 r. „Regulacje dotyczące nieuczciwych praktyk rynkowych – potrzeba zmian?”, organizowanej w Krakowie przez Instytut Prawa Własności Intelektualnej UJ.

Po analizie sposobu implementacji definicji konsumenta, przyjętego w innych państwach członkowskich, nasuwa się wniosek, że w odniesieniu do zakresu przedmiotowego tej definicji nie ma pełnej jednolitości. W prawie niemieckim wprowadzona została ogólna definicja konsumenta (§ 13 BGB), zgodnie z którą jest nim osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej. W prawie francuskim brak definicji legalnej konsumenta – została ona wykształcona w doktrynie i orzecznictwie. Należy jednak wskazać, że wnioski zeń wynikające są bardzo zróżnicowane. Zasadniczym punktem spornym jest jednak nie zakres czynności, w ramach których osoba może posiadać status konsumenta, ale granica między ich profesjonalnym i nieprofesjonalnym charakterem. W tych systemach prawnych, w których w ramach implementacji dyrektywy 2005/29 wprowadzono definicję legalną konsumenta, daje się wyraźnie zauważyć jego szerokie rozumienie, na wzór definicji przewidzianej w dyrektywie. Mowa w nich bowiem o „działaniu”, co stanowi wyraz przejścia terminologii wspólnotowej. Taki stan rzeczy ma miejsce na przykład w prawie włoskim<sup>21</sup>, irlandzkim<sup>22</sup>, portugalskim<sup>23</sup>, rumuńskim<sup>24</sup>, brytyjskim<sup>25</sup> oraz w prawie Luksemburga<sup>26</sup>. W ustawie belgijskiej mowa jest natomiast o „uzyskiwaniu lub używaniu” (art. 2 pkt 3 ustawy)<sup>27</sup>. Widać więc wyraźnie, że polska ustawa odbiega w tym zakresie od rozwiązań przyjętych w większości państw europejskich.

Tradycyjnie zwykło się przyjmować, że wyniki wykładni językowej stanowią granicę dla pozostałych metod interpretacji tekstu prawnego. Obecnie wskazuje

---

<sup>21</sup> Art. 18 ust. 1 lit. a ustawy: „consumetore – qualsiasi persona fisica che, nelle pratiche commerciali oggetto del presente titolo, agisce per fini che non rientrano nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale”.

<sup>22</sup> Zgodnie z Consumer Protection Act 2007: „consumer means a natural person who is acting for purposes unrelated to the person's trade, business or profession”.

<sup>23</sup> Art. 3 lit. a Ministério da Economia e da Inovação-Estabelece o regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores, ocorridas antes, durante ou após uma transacção comercial relativa a um bem ou serviço, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2005/29/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio, relativa às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os.: „«Consumidor» qualquer pessoa singular que, nas práticas comerciais abrangidas pelo presente decreto -lei, actue com fins que não se incluíam no âmbito da sua actividade comercial, industrial, artesanal ou profissional”.

<sup>24</sup> Art. 2 lit. 1 Act No 250/2007: „Lege privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor”.

<sup>25</sup> Art. 2 Consumer Protection – The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008: „consumer” means any individual who in relation to a commercial practice is acting for purposes which are outside his business.

<sup>26</sup> Art. 2 pkt 1 Loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales stanowi: „consommateur: toute personne physique qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente loi, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale”.

<sup>27</sup> Loi relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur du 6 avril 2010: „consommateur: toute personne physique qui acquiert ou utilise à des fins excluant tout caractère professionnel des produits mis sur le marché”.

się coraz częściej, że granica językowa powinna być granicą wykładni tak dalece, jak dalece niezbędna jest realizacja wartości leżących u jej podstaw<sup>28</sup>. Tymczasem konstrukcja granicy językowej wiąże się silnie z wartością, jaką jest ochrona zaufania. W ramach analizy tego zagadnienia sformułowany został wniosek, zgodnie z którym wykładając przepisy prawa cywilnego należy wychodzić z założenia relatywnej przewagi wartości doskonałej wykładni. Tym, co przemawia dodatkowo na rzecz hipotezy zakładającej interpretację terminu „konsument” w szerokim znaczeniu (odpowiadającym znaczeniu wspólnotowemu), jest na gruncie analizowanego aktu prawnego pozostała treść ustawy, wpływająca na ocenę zaufania zasługującego na ochronę. Jakkolwiek bowiem termin „czynność prawna” nie budzi sam w sobie wątpliwości interpretacyjnych, zasięg obszaru zakazów i powinności spoczywających na przedsiębiorcy na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym wynika z treści dalszych przepisów, na podstawie których można wnioskować w sposób jednoznaczny, że podlegające regulacji ustawowej relacje przedsiębiorca – konsument wykraczają poza sam etap kontraktowania czy też dokonywania innych czynności prawnych przez konsumenta, odnosząc się do jego zachowań w szerszym zakresie.

Z orzecnictwa wspólnotowego wynika nakaz prowsólnotowej wykładni przepisów prawa krajowego, w szczególności tych specjalnie ustanowionych dla wprowadzenia w życie dyrektywy, tak dalece, jak sąd krajowy korzysta w tym względzie z uznania wynikającego z prawa krajowego<sup>29</sup>. W kontekście powyższych uwag pozostaje więc udzielenie odpowiedzi na pytanie – czy podmioty stosujące ustawę o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym mogą – w granicach prawidłowej wykładni – interpretować termin „konsument” na gruncie art. 2 ust. 1 w zw. z art. 22<sup>1</sup> k.c. szerzej aniżeli, po pierwsze, wynikałoby to z rezultatów wykładni literalnej; po drugie, przyjęto w doktrynie na gruncie samego art. 22<sup>1</sup> k.c. (to z kolei oznaczałoby również odejście od granic wyznaczonych wynikami wykładni systemowej). W orzecznictwie sądów polskich w sprawach konsumenckich można wskazać wyrok, w którym dokonano wykładni sprzecznej z dotychczasowym rozumieniem użytego w nim terminu (utrwalonym w doktrynie i orzecznictwie), co spowodowane zostało właśnie wymogiem zapewnie-

<sup>28</sup> T. Spyra, *Granice wykładni prawa*, Zakamycze 2006, s. 185.

<sup>29</sup> Tak orzeczenie ETS z 10 kwietnia 1984 r. C-14/83 w sprawie *von Colson i Kamann*: „Stosując prawo krajowe, a w szczególności przepisy prawa krajowego specjalnie ustanowione dla wprowadzenia w życie dyrektywy, sądy krajowe są zobowiązane do interpretacji prawa krajowego w świetle sformułowań i celów dyrektywy, po to aby osiągnąć rezultat, o którym mowa w art. 189 akapit 3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Do sądu krajowego należy interpretacja i stosowanie prawa ustanowionego dla wprowadzenia w życie dyrektywy [...] tak dalece, jak korzysta on w tym względzie z uznania wynikającego z prawa krajowego”, oraz orzeczenie ETS z 13 listopada 1990 r. C-106/89 w sprawie *Marleasing*: „Stosując prawo krajowe, niezależnie, czy dane przepisy zostały przyjęte przed czy po wydaniu dyrektywy, od sądu krajowego powołanego do jego interpretacji wymaga się, aby zrobił to, jak to tylko jest możliwe, w świetle sformułowań i celów dyrektywy po to, aby osiągnąć rezultat wyznaczony przez nią i przez to uzyskać zgodność z art. 189 ust. 3 TWE”.

nia zgodności z prawem wspólnotowym. Mowa w tym miejscu o wyroku z 19 listopada 2010 r., w którym stwierdzono: „Przepis art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych może być podstawą odpowiedzialności organizatora turystyki za szkodę niemajątkową klienta w postaci tzw. zmarnowanego urlopu”. We wskazanym unormowaniu mowa jest o niewykonaniu i nienależytym wykonaniu umowy, które to fakty stanowią podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 471 k.c. Przepis ten reguluje natomiast kwestię rekompensaty szkody, tradycyjnie rozumianej jako uszczerbek majątkowy<sup>30</sup>. Jakkolwiek w braku uzasadnienia do wskazanego wyroku nie sposób odnieść się do motywów rozstrzygnięcia, już na podstawie samej tezy widoczny jest kierunek, w jakim zdecydował się podążać skład orzekający – wymóg zapewnienia zgodności z prawem wspólnotowym spowodował przyjęcie wykładni, odbiegającej od tradycyjnie rozumianych zasad odpowiedzialności odszkodowawczej, przyjętych w ramach kodeksu cywilnego i utrwalonych w doktrynie i orzecznictwie.

Podsumowując, wydaje się, że na podstawie powyższych rozważań można przedstawić argumenty przemawiające za szerokim rozumieniem terminu „konsument”, tożsamym z rozumieniem przyjętym w dyrektywie 2005/29/WE:

- wymóg prowspólnotowej wykładni przepisów krajowych, tak dalece, jak organ stosujący prawo korzysta z uznania wynikającego z prawa krajowego;
- granica językowej wykładni przepisów prawa pozostaje w związku z zasadą zaufania, która w przedmiotowej sprawie, ze względu na pozostałą (poza analizowaną definicją) część ustawy, nie wydaje się jednoznacznie przemawiać za pozostaniem przy literalnym brzmieniu art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r.;
- fakt, iż w świetle pełnej treści ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym oczywisty jest zamiar zapewnienia ochrony wszystkim osobom fizycznym, działającym w relacji z przedsiębiorcą w celu niezwiązanym bezpośrednio z ich działalnością gospodarczą lub zawodową, bez względu na to, czy dokonują czynności prawnej, czy też jedynie są na przykład odbiorcą przekazu reklamowego; to z kolei wpływa na sposób odniesienia do art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r. zasady zaufania, o której mowa powyżej.

Nie sposób jednak pominąć faktu, że interpretując art. 2 pkt 2 u.p.n.p.r. w duchu wspólnotowym można narazić się na zarzut wykładni *contra legem*. Stąd też jako istotny postulat *de lege ferenda* należy wskazać alternatywnie: wprowadzenie do ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym definicji konsumenta na wzór istniejącej w ramach regulacji wspólnotowej (posługującej się dla określenia zakresu przedmiotowego tej definicji terminem „działanie”) albo też rozważenie na etapie prac nad nowym kodeksem cywilnym zmiany definicji

---

<sup>30</sup> Więcej na temat konstrukcji odpowiedzialności za zmarnowany urlop zob. m.in. K. Włodarska-Dziurzyńska, *Sankcje w prawie konsumenckim na przykładzie wybranych umów*, Warszawa 2009, s. 350 i n. oraz literatura tam podana.

kodeksowej. Gdyby bowiem zyskało aprobatę założenie gwarantujące jednolity sposób definiowania konsumenta, w świetle tendencji wspólnotowych przedstawionych powyżej jako uzasadnione należałoby uznać jego szerokie ujęcie.

Pozostałe elementy definicji konsumenta, a to: jego status jako osoby fizycznej oraz brak związku określonej aktywności z działalnością gospodarczą lub zawodową, zostały już szczegółowo omówione w doktrynie<sup>31</sup>. Nie wydaje się, aby na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym powstały na tym gruncie jakieś dodatkowe trudności, niebędące dotychczas przedmiotem analizy.

---

<sup>31</sup> Zob. m.in. B. Giesen, W. Katner i in., *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego*, w: B. Giesen, W.J. Katner, P. Księżak, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, R. Majda, E. Michniewicz-Broda, T. Pajor, U. Promińska, M. Pyziak-Szafnicka, W. Robaczyński, M. Serwach, Z. Świdorski, M. Wojewoda, *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz*; Z. Gawlik, A. Janiak, *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego*, w: A. Kidyba (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*; M. Olczyk, M. Pecyna, *Komentarz do art. 22(1) kodeksu cywilnego, zmienionych ustawą z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw*, w: M. Olczyk, M. Pecyna, *Komentarz do niektórych przepisów kodeksu cywilnego, zmienionych ustawą z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw*; K. Kańska, *op. cit.*, s. 7 i n.